

Bericht

des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
(10. Ausschuß)

zu dem

- a) von der Fraktion der CDU/CSU eingebrachten Entwurf eines
Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege
— Drucksache 7/324 —
- b) von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes
über Naturschutz und Landschaftspflege
— Drucksache 7/886 —
- c) vom Bundesrat eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über
Rahmenvorschriften für Naturschutz und Landschaftspflege sowie
zur Anpassung bundesrechtlicher Vorschriften an die Erfordernisse
des Naturschutzes und der Landschaftspflege
(Bundesnaturschutzgesetz — BNatSchG)
— Drucksache 7/3879 —

A. Problem

Im Rahmen des Umweltschutzes kommt dem Naturschutz und der Landschaftspflege eine besondere Bedeutung zu. Das frühere Reichsnaturschutzgesetz gilt heute als Landesrecht weiter oder ist inzwischen durch Landesnaturschutzgesetze abgelöst worden. Der fortschreitende Wandel in der Nutzung der Landschaft und der natürlichen Landschaftsfaktoren durch die zunehmende Industrialisierung, die fortschreitende Änderung der Bodenbewirtschaftung und die wachsende Mobilität der Bevölkerung machen jedoch gewisse bundeseinheitliche Regelungen unumgänglich.

B. Lösung

Auf der Grundlage der Erfahrungen mit den landesrechtlichen Regelungen werden Rahmenvorschriften für Naturschutz und Landschaftspflege erlassen, die im notwendigen Umfang zu einer Rechtsvereinheitlichung führen, den Ländern aber gleichzeitig entsprechend ihren regional unterschiedlichen Situationen Lösungsmöglichkeiten offen lassen. Eine Reihe von Bundesgesetzen wird den modernen Erfordernissen des Naturschutzes und der Landschaftspflege angepaßt.

C. Alternativen

Der Regierungsentwurf (Drucksache 7/886) setzt eine Grundgesetz-Änderung voraus, da er sich nicht auf Rahmenvorschriften beschränkt, sondern von einer Vollkompetenz des Bundes zur Regelung von Naturschutz und Landschaftspflege ausgeht. Die entsprechende Grundgesetz-Änderung (Drucksache 7/885) ist aber nicht zu erreichen.

Der Entwurf der CDU/CSU-Fraktion (Drucksache 7/324) geht zwar von der Rahmenkompetenz des Bundes aus, berücksichtigt aber nicht die inzwischen erlassenen Landesnaturschutzgesetze.

D. Kosten

Nach dem im Umweltschutz geltenden Verursacherprinzip hat grundsätzlich derjenige die Kosten zu tragen, der Natur und Landschaft belastet.

Die Kostenbelastung der Länder und Gemeinden halten sich weitgehend im Rahmen des bisher geltenden Rechts. Dem Bund entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Bericht der Abgeordneten Susset und Müller (Schweinfurt)

Der Ausschuß hat folgende Entwürfe gemeinsam behandelt:

- Entwurf der Fraktion der CDU/CSU eines Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Drucksache 7/324) — im folgenden „CDU/CSU-Entwurf“,
- Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Drucksache 7/886) — im folgenden „Regierungsentwurf“,
- Gesetzentwurf des Bundesrates über Rahmenvorschriften für Naturschutz und Landschaftspflege sowie zur Anpassung bundesrechtlicher Vorschriften an die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Drucksache 7/3879) — im folgenden „Bundesratsentwurf“.

Der CDU/CSU-Entwurf wurde in der 23. Sitzung am 22. März 1973 vom Deutschen Bundestag an den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten federführend sowie an den Innenausschuß zur Mitberatung und an den Haushaltsausschuß gemäß § 96 der Geschäftsordnung überwiesen.

Der Regierungsentwurf wurde in der 57. Sitzung am 18. Oktober 1973 in gleicher Weise an die Ausschüsse überwiesen.

Der Bundesratsentwurf wurde in der 184. Sitzung am 17. September 1975 an den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten federführend, an den Innenausschuß, an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie an den Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

Der Rechtsausschuß und der Sportausschuß haben gutachtlich zu den Entwürfen Stellung genommen.

Der federführende Ausschuß hat die Entwürfe, und zwar zunächst den Regierungs- und den CDU/CSU-Entwurf, in seinen Sitzungen am 3. Oktober 1974, am 22. Januar, 19. Februar, 21. Mai, 4. Juni 1975 und sodann zusammen mit dem Bundesratsentwurf in seinen Sitzungen am 10. Dezember 1975, am 10., 17. und 31. März, 7. April und 5. Mai 1976 behandelt.

Der federführende Ausschuß hatte in seiner Sitzung am 4. Juni 1975 zu den Entwürfen die Bildung eines Unterausschusses beschlossen, der im wesentlichen in Anlehnung an den Bundesratsentwurf in zehn Sitzungen in der Zeit vom 11. Juni bis 22. Oktober 1975 eine Neufassung erarbeitete, die dann Grundlage der Beratungen in den beteiligten Ausschüssen gewesen ist.

Zuvor hatte der federführende Ausschuß zum Regierungs- und zum CDU/CSU-Entwurf sowie zum Regierungsentwurf für eine Grundgesetz-Änderung (Drucksache 7/885) am 3. Oktober 1974 eine öffent-

liche Anhörung von Sachverständigen und Verbandsvertretern durchgeführt.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat in seiner Sitzung am 26. November 1975 und der Innenausschuß in seiner Sitzung am 18. Februar 1976 zu den Entwürfen Stellung genommen. Der Sportausschuß hat sich in seiner Sitzung am 3. Dezember 1975 zum Regierungsentwurf und der Rechtsausschuß in seiner Sitzung am 24. Februar 1976 zu den Entwürfen gutachtlich geäußert. Der Finanzausschuß, der sich zu § 39 des CDU/CSU-Entwurfs (Steuerfreiheit) gutachtlich äußern wollte, hat auf diese Stellungnahme verzichtet, da die vom Unterausschuß erarbeitete Fassung keine steuerlich bedeutsamen Vorschriften mehr enthielt. Der Haushaltsausschuß hat in seiner Sitzung am 5. Mai 1976 den Bundesratsentwurf mitberaten. Seinen Bericht nach § 96 der Geschäftsordnung wird er gesondert erstatten.

I. Allgemeines

Bei dem Entwurf geht es um folgendes:

Dem Naturschutz und der Landschaftspflege kommt im Umweltschutz eine besondere Bedeutung zu. Nur eine im biologischen Gleichgewicht befindliche Landschaft kann die Leistungsfähigkeit des Naturlandhaushalts und damit die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen nachhaltig sichern. Der fortschreitende Wandel in der Nutzung der Landschaft und der natürlichen Landschaftsfaktoren infolge der zunehmenden Technisierung und Industrialisierung, der fortschreitenden Änderung der Bodenbewirtschaftung sowie der wachsenden Mobilität der Bevölkerung haben zu einer so starken Inanspruchnahme von Natur und Landschaft geführt, daß das rechtliche Instrumentarium des Reichsnaturschutzgesetzes von 1935 die Anforderungen der modernen Industriegesellschaft an eine gesunde Umwelt in diesem Bereich nicht mehr steuern kann. Das Instrumentarium dieses als Landesrecht weitergeltenden und fortentwickelten Gesetzes muß aus folgenden Gründen wesentlich verbessert werden:

- Der traditionelle Naturschutz beschränkt sich im wesentlichen darauf, besonders wertvolle Bestandteile der Natur und Landschaft zu bewahren. Die Pflege und Gestaltung der Landschaft in ihrer Gesamtheit behandelt das Reichsnaturschutzgesetz fast nicht. Die Aufgabenstellung, wertvolle Landschaftsteile vor ihrer Zerstörung zu bewahren, ist unverändert wichtig. Sie reicht aber nicht mehr aus, um Natur und Landschaft als die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen vor den schädlichen Einwirkungen der fortschreitenden technischen Entwicklung zu schützen. Ein aktives Einschreiten zur Erhaltung

und Gestaltung der Natur in ihrem Gesamtgefüge ist notwendig.

- Der Schutz des Naturhaushalts, die Landschaftspflege einschließlich der Landschaftsplanung, die Grünordnung und die Gewährleistung der Erholung in der freien Landschaft werden in vielen Gesetzen des Bundes und der Länder berührt. Ein einheitliches Gesetzeswerk in diesem Bereich fehlt aber bisher.
- Für Natur und Landschaft bedeutsame Bundesgesetze nehmen vielfach auf die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege keine Rücksicht. Die Maßnahmen nach diesen Gesetzen stellen häufig die stärkste Verlustquelle für die Landschaft dar.
- Im Reichsnaturschutzgesetz sind Begriffe und Rechtsinstitute verwandt, die von der Rechtswirklichkeit zwar teilweise fortentwickelt worden sind, die aber der Systematik neuerer, den Naturschutz berührender Gesetze des Bundes und der Länder nicht mehr entsprechen.

Die Bundesregierung hatte vorgeschlagen, Naturschutz und Landschaftspflege in die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nach Artikel 74 des Grundgesetzes zu übernehmen (Drucksache 7/885). Dementsprechend hat sie den vorliegenden Regierungsentwurf ausgerichtet. Der CDU/CSU-Entwurf und der Bundesratsentwurf gehen demgegenüber von der geltenden Verfassungslage aus, die in Artikel 75 Nr. 3 des Grundgesetzes Naturschutz und Landschaftspflege der Rahmenkompetenz des Bundes zuweist. Im Hinblick auf die ablehnende Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungsentwurf hatte sich der federführende Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten bereits in seiner Sitzung am 22. Januar 1975 für ein Rahmengesetz ausgesprochen und demgemäß seinem Unterausschuß „Naturschutz und Landschaftspflege“ einen entsprechenden Beratungsauftrag erteilt.

Die Langwierigkeit der Ablösung des Reichsnaturschutzgesetzes durch eine bundesrechtliche Regelung hat in den letzten Jahren die Länder zunehmend veranlaßt, die Neuregelung der Materie selbst in Angriff zu nehmen. So sind 1973 in den Ländern Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sowie 1975 in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und im Saarland neue Landesgesetze erlassen worden. Diese landesrechtlichen Vorschriften bleiben in ihrem Kern durch den vorliegenden vom Ausschuß verabschiedeten Entwurf im wesentlichen aufrechterhalten, denn er läßt den Ländern die Möglichkeit, aus ihren regional unterschiedlichen Situationen heraus Lösungen zu suchen, die ihren jeweiligen Gegebenheiten entsprechen.

Obwohl sich der Entwurf in der Ausschußfassung weitgehend an den Bundesratsentwurf anlehnt, sind in ihn auch Elemente der beiden anderen Entwürfe eingeflossen. Der Ausschuß hat sich aus der verfassungspolitischen Erwägung, daß der Bundestag eine Gesetzesinitiative des Bundesrates in der Sache bescheiden sollte, dazu entschlossen, den Bundes-

ratsentwurf zur Grundlage der Ausschußempfehlung an den Deutschen Bundestag zu machen und den Regierungs- und den CDU/CSU-Entwurf für erledigt zu erklären. Eine Erledigterklärung des Bundesratsentwurf hätte bedeutet, daß das Initiativrecht dieses Gesetzgebungsorgans des Bundes vom Bundestag unterlaufen würde, was einem hier unangemessenen Nichtbefassen gleichkäme.

Der Entwurf hat folgende sachlichen Schwerpunkte:

- Dem Entwurf liegt ein erweiterter Naturschutzbegriff zugrunde, für den der Wandel vom ehemals bewahrenden Naturschutz zum aktiven Naturschutz kennzeichnend ist (§ 1 Abs. 1). Die zentrale Bedeutung der ordnungsgemäßen Land- und Forstwirtschaft für die Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft wird im Gesetz hervorgehoben (§ 1 Abs. 3 und § 8 Abs. 7).
- Die Landschaftsplanung (§§ 5 bis 7) soll den ökologischen Beitrag für das Planungssystem der Landes-, Regional- und Bauleitplanung erbringen, der erforderlich ist, um die weitere Entwicklung und Gestaltung der Landschaft in eine an den natürlichen Gegebenheiten ausgerichtete Richtung lenken zu können.
- Für Eingriffe in Natur und Landschaft wird das Ausgleichs- und Verursacherprinzip eingeführt (§§ 8 bis 11). Die Regelungen stellen gleichzeitig einen flächendeckenden Mindestschutz dar. Vermeidbare Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes sind zu unterlassen und unvermeidbare Beeinträchtigungen auszugleichen. In erster Linie geht es also darum, daß die Folgen eines Eingriffs im Wege der Naturalrestitution so ausgeglichen werden, daß keine Beeinträchtigung des Naturhaushalts zurückbleibt und das Landschaftsbild nach Beendigung des Eingriffs zumindest landschaftsgerecht neu gestaltet ist. Führt ein Eingriff zu unvermeidbaren und nicht ausgleichbaren Folgen, so kann er nur aus übergeordneten Gründen zugelassen werden. Hierbei können jedoch die Länder sonstige ausgleichende Ersatzmaßnahmen verlangen.
- Die Instrumente des Gebietsschutzes (§§ 12 bis 18) sind so ausgestaltet, daß ihre Handhabung vor allem auch zur Lösung der ökologischen Probleme in den Verdichtungsräumen oder zur Behebung schwerer Landschaftsschäden beitragen soll.
- Die verschiedentlich geforderte Verbandsklage ist wegen ihrer exemplarischen rechtspolitischen Bedeutung nicht eingeführt worden. Der Entwurf sieht jedoch eine Mitwirkung von nachhaltig und aktiv für Naturschutz und Landschaftspflege arbeitenden Verbände auf Landesebene bei Rechtssetzungsakten außerhalb der Gesetzgebung sowie bei bestimmten Verwaltungsakten vor (§ 29).
- Bei der rechtlichen Lösung des freien Zugangs zu den landschaftlichen Erholungsschwerpunkten folgt der Entwurf der Konzeption des Bundeswaldgesetzes (§ 27).

— Die §§ 33 ff. regeln die Anpassung von sechs landschaftsrelevanten Bundesgesetzen an die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

Die Beratungen in den beteiligten Ausschüssen hatten folgende Schwerpunkte:

Der Innenausschuß trat für eine Streichung der Ausklammerung der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung aus dem Begriff des Eingriffs in § 8 Abs. 7 ein und erarbeitete zusammen mit dem Rechtsausschuß die Vorschrift über die Mitwirkung von Verbänden (§ 29), die ein Klagerecht nicht vorsieht.

Im Rechtsausschuß wurden dabei Bedenken aus Artikel 84 des Grundgesetzes dagegen erhoben, daß nach § 29 Abs. 4 Satz 2 ein Bundesminister für die Anerkennung von Vereinen zuständig sein soll.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau stimmte den Arbeitsergebnissen des Unterausschusses zu.

Im gleichen Sinne votierte der Haushaltsausschuß. Dort beantragte Streichungen des § 8 Abs. 7 (Landwirtschaftsklausel) und § 30 Abs. 2 (finanzielle Förderung durch den Bund) fanden keine Mehrheit.

Der Sportausschuß hatte vorgeschlagen, in den §§ 1 und 27 die Begriffe „Freizeitgestaltung (Schutz-, Erholungs- und Freizeit-Funktion)“ und „sportliche Freizeitgestaltung“ aufzunehmen. Ferner strebte er die Klarstellung an, daß unter „Erholung“ auch die sportliche Betätigung in organisierter Form (Gruppen- und Volkssportveranstaltungen) zu verstehen sei. Der federführende Ausschuß hat dies jedoch einmütig für überflüssig erachtet, da insoweit in der Praxis bisher Probleme nicht aufgetaucht sind. Ferner ist der Sportausschuß dafür eingetreten, daß die Möglichkeiten zum Reiten, einem Volkssport mit wachsender Bedeutung, auf Straßen und Wegen in der Flur gewährleistet werden, weil dieser Sport seinen Reiz und seinen Wert erst durch die Ausübung in der freien Natur gewinne. Die im Bundeswaldgesetz gefundene Lösung sei ein geeigneter Weg, diesem Volkssport die Ausübung in der Flur in angemessener Weise zu ermöglichen.

Die übrigen Anregungen der beteiligten Ausschüsse werden unter II. bei den betreffenden Vorschriften behandelt.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Soweit sich aus den nachstehenden Bemerkungen zu einzelnen Vorschriften nichts Gegenteiliges ergibt, sind diese in Anlehnung an den Bundesratsentwurf neu gefaßt. Bei lediglich redaktionellen und sachlich unbedeutenden Änderungen ist auf Erläuterungen verzichtet worden.

Zur Überschrift des Gesetzes

Die Überschrift des Gesetzes ist aus sprachlichen Gründen klarer und kürzer gefaßt worden.

Zum Ersten Abschnitt (Allgemeine Vorschriften)

Der Erste Abschnitt enthält unmittelbar geltende Vorschriften, die bundeseinheitlich die Zielsetzung und die Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die Behördenaufgaben in diesem Bereich sowie das nähere Umreißen der Rahmenvorschriften für die Landesgesetzgebung regeln.

Zu § 1 (Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege)

In Absatz 1 werden die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in den Grundzügen umrissen. Das Gesetz bezieht sich auf den besiedelten wie den unbesiedelten Bereich. Damit soll deutlich werden, daß sich Naturschutz und Landschaftspflege nicht nur in einem vom Menschen unberührten oder vom Menschen nicht beeinflussbaren Bereich vollzieht, sondern insbesondere auch in dem von ihm veränderten und gestalteten Raum, soweit dieser als Natur und Landschaft zu begreifen ist.

Inhalt von Naturschutz und Landschaftspflege sind das Schützen, Pflegen und Entwickeln von Natur und Landschaft. Diese Tätigkeiten enthalten sowohl statische als auch dynamische Elemente. Ihre Zielsetzung wird in Absatz 1 detailliert angesprochen: Natur und Landschaft sind so zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln, daß die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, die Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, die Pflanzen- und Tierwelt sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft als Lebensgrundlagen des Menschen und als Voraussetzung für seine Erholung in Natur und Landschaft nachhaltig, also auf Dauer, gesichert sind. Diese in Absatz 1 deklarierte Zielsetzung ist tragende Basis aller Vorschriften des Gesetzes. Mit ihr soll erreicht werden, daß auch künftige Generationen Natur und Landschaft in gleichem Maße wie die heutige Generation nutzen und genießen können.

Die Erreichung der angeführten Teilziele als Ergebnis von Naturschutz und Landschaftspflege hat unmittelbare existenzielle Bedeutung für alle Lebewesen der Erde, also für Menschen, Tiere und Pflanzen. Eine nachhaltige Sicherung in den genannten Teilbereichen führt gleichzeitig zur nachhaltigen Sicherung der Lebensgrundlagen und Voraussetzungen für die Erholung in Natur und Landschaft. Dabei bestehen besonders enge Beziehungen zwischen der Sicherung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, der Pflanzen- und Tierwelt und der Sicherung ihrer Lebensgrundlagen auf der einen, sowie zwischen der Sicherung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Natur und Landschaft als Voraussetzungen zur Erholung in ihnen auf der anderen Seite.

Die nachhaltige Sicherung der Lebensgrundlagen und der Erholungsvoraussetzungen in Natur und Landschaft können allerdings häufig in Konkurrenz zu sonstigen Anforderungen der Allgemeinheit an Natur und Landschaft treten. In Absatz 2 ist deshalb festgelegt, daß die Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege und die sonstigen An-

forderungen der Gesellschaft an Natur und Landschaft etwa im Bereich der Besiedlung, des Verkehrs, der Gewinnung von Bodenschätzen u. a. m. untereinander und gegeneinander abzuwägen sind. Bei Zielkonflikten sind die Ansprüche von Naturschutz und Landschaftspflege also nicht dominierend. Es ist vielmehr ein Interessenausgleich mit den übrigen gleichrangigen Ansprüchen vorzunehmen. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, daß die Anforderungen an Natur und Landschaft durch Naturschutz und Landschaftspflege grundsätzlich lebenswichtige Bedeutung haben, weil sie der nachhaltigen Sicherung der Lebensgrundlagen, also der Erhaltung des ökologischen Gleichgewichts, sowie den Voraussetzungen zur Erholung in Natur und Landschaft dienen.

In Absatz 3 wird klargestellt, daß die Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft und die dazugehörige ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Wirtschaftsweise von den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in der Regel nicht abweichen. Ordnungsgemäße Land- und Forstwirtschaft, und dazu zählen auch Imkerei und Fischereiwirtschaft, sind also im Regelfall Tätigkeiten des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Der Begriff „ordnungsgemäß“ wird dabei jedoch nicht nur von den am Ertrag ausgerichteten betriebswirtschaftlichen Erfordernissen des jeweiligen Wirtschaftszweiges bestimmt, sondern auch von den Anforderungen, die die Rechtsordnung an die land- und forstwirtschaftliche Wirtschaftsweise stellt, zum Beispiel im Bereich des Pflanzenschutzes, der Viehseuchenbekämpfung, des Forstrechts usw. Der zweite Halbsatz des Absatzes 3 bewirkt, daß bis zum Nachweis des Gegenteils eine land- und forstwirtschaftliche Nutzung den Gesetzeszielen dient und bloße Zweifel daran noch zugunsten der Land- und Forstwirtschaft sprechen.

Zu § 2 (Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege)

Die Vorschrift geht zurück auf § 2 des Regierungsentwurfs und § 3 des CDU/CSU-Entwurfs. In Absatz 1 werden mit den dort aufgeführten Grundsätzen die tragenden materiellen Prinzipien von Naturschutz und Landschaftspflege in Ergänzung der Leitvorstellungen des § 1 konkretisiert. Diese Prinzipien werden bereits jetzt teilweise praktiziert. Da die Länder nach Absatz 2 weitere Grundsätze aufstellen können, bedeuten die Leitsätze des Absatzes 1 keine abschließende Aufzählung der materiellen Prinzipien von Naturschutz und Landschaftspflege.

Die Vorschriften entfalten keine unmittelbaren Rechtswirkungen gegenüber dem Bürger. Sie binden aber die Naturschutzbehörden bei der Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege (vgl. § 3 Abs. 1). Ferner binden sie die übrigen Behörden im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeit zur Unterstützung der Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege (vgl. § 3 Abs. 2).

Für die Anwendung der Grundsätze des § 2 im Einzelfall gelten drei Vorbehalte: sie sind nur insoweit anzuwenden als es im Einzelfall

— erforderlich,

— möglich

— und unter Abwägung aller unterschiedlichen Anforderungen der Allgemeinheit an Natur und Landschaft gemäß § 1 Abs. 2 angemessen

ist (Absatz 1 Satz 1).

Zu § 3 (Aufgaben der Behörden und öffentlichen Stellen)

Die Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind in erster Linie von den zuständigen Behörden für Naturschutz und Landschaftspflege — in diesem Bericht als „Naturschutzbehörden“ bezeichnet — zu erfüllen (Absatz 1), deren Bestimmung Sache der Länder ist.

Im Hinblick auf den heutigen hohen Stellenwert von Naturschutz und Landschaftspflege werden in Absatz 2 Satz 1 alle anderen Behörden und öffentlichen Stellen angehalten, die Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zu unterstützen. Art und Umfang ihrer Unterstützung hängen davon ab, ob und inwieweit sie bei der Durchführung ihrer eigenen Aufgaben die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege überhaupt unterstützen können. Da Naturschutz und Landschaftspflege vor allem durch die rechtzeitige Beteiligung der Naturschutzbehörden unterstützt werden kann, sind diese Behörden deshalb bereits bei den Vorbereitungen aller öffentlichen Planungen und Maßnahmen, die die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege berühren können, etwa weil sie Änderungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder der Gestalt von Natur und Landschaft bewirken, zu unterrichten und anzuhören. Diese Beteiligungsvorschrift wird verdrängt, wenn im Einzelfall eine weitergehende Form der Beteiligung, z. B. ein Einvernehmen, in diesem Gesetz oder in anderen Rechtsvorschriften angeordnet ist.

Andererseits haben nach Absatz 3 die Naturschutzbehörden analog Absatz 2 ihrerseits die Verpflichtung, bei Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die die Aufgabenbereiche anderer Behörden berühren, diese entsprechend zu beteiligen.

Zu § 4 (Vorschriften für die Landesgesetzgebung)

Die Regelung bestimmt, welche Vorschriften lediglich Rahmenvorschriften für die Landesgesetzgebung, also Anweisungsnormen darstellen und welche unmittelbar geltendes Recht sind, also nicht der Umsetzung durch den Landesgesetzgeber bedürfen. Der Entwurf sieht im Hinblick auf die Rahmenkompetenz des Bundes (Artikel 75 Nr. 3 des Grundgesetzes) größtenteils nur Rahmenvorschriften vor und überläßt deren Ausfüllung den Ländern binnen Zweijahresfrist. Dadurch erhalten die Länder die Möglichkeit, bei der Anpassung des Landesrechts ihren Besonderheiten durch entsprechende Vorschriften Rechnung zu tragen. Für den Bürger ergibt sich aus der lediglich mittelbaren Geltung des Bundesrechts

die klare Rechtslage, daß sich Rechte und Pflichten für ihn grundsätzlich nur aus dem Landesrecht ableiten lassen.

Im übrigen gehen selbstverständlich Spezialgesetze auch im Bereich von Naturschutz und Landschaftspflege dem vorliegenden Gesetz vor, z. B. das Bundeswaldgesetz und die Forstgesetze der Länder.

Zum Zweiten Abschnitt (Landschaftsplanung)

Der Abschnitt enthält die Rahmenvorschriften über Landschaftsprogramme und Landschaftsrahmenpläne, die Landschaftspläne sowie über das Zusammenwirken der Länder bei der Planung.

Zu § 5 (Landschaftsprogramme und Landschaftsrahmenpläne)

Die überörtlichen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden für den Bereich eines Landes in Landschaftsprogrammen und für Teile eines Landes in Landschaftsrahmenplänen dargestellt.

Das Landschaftsprogramm soll die durch großräumige Analysen und Diagnosen konkretisierten Zielvorstellungen enthalten und die Möglichkeiten zur Verwirklichung der Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege darstellen. Auf Landesebene soll jedes Programm eine Aussage über den Artenschutz enthalten.

Der Landschaftsrahmenplan ist das vorwiegend für einzelne Regionen vorgesehene Planungsinstrument. Er enthält — über eine auf die örtlichen Gegebenheiten gerichtete Konkretisierung der im Landschaftsprogramm enthaltenen Erfordernisse und Maßnahmen hinaus — allgemeine Abgrenzungen von Gebieten mit näherer Bezeichnung ihrer Zweckbestimmung hinsichtlich Naturschutz und Landschaftspflege. Er gewinnt grundlegende Bedeutung für die Bestimmung der bei Eingriffen in Natur und Landschaft erforderlichen Maßnahmen zur Sicherung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes.

Soweit Landschaftsprogramme und -rahmenpläne raumbedeutsame Erfordernisse und Maßnahmen ausweisen, erhalten sie rechtliche Verbindlichkeit vornehmlich aufgrund landesplanungsrechtlicher Vorschriften durch Aufnahme in die übergeordneten und zusammenfassenden Programme und Pläne sowie in die räumlichen Teilprogramme oder Teilpläne im Sinne der angeführten Vorschriften des Raumordnungsgesetzes (Absatz 2).

Hierdurch ist einerseits sichergestellt, daß Landschaftsprogramme und -rahmenpläne eine enge Abstimmung im Rahmen der Raumordnung und Landesplanung erfahren, mit dem Ziel Raumansprüche, die sich überschneiden, insbesondere im Hinblick auf die Siedlungsstruktur, gewerbliche Wirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Wasserwirtschaft, Energiewirtschaft, Verkehr sowie Naturschutz und Landschaftspflege zu koordinieren. Zum anderen bezweckt diese Vorschrift, daß Landschaftsprogramme und -rahmenpläne mindestens in ihren raum-

wirksamen Aussagen eine der Raumordnung und Landesplanung entsprechende Wirksamkeit erhalten. Soweit sie nicht raumbedeutsam sind, etwa beim Artenschutz, haben sie interne Verbindlichkeiten für die Naturschutzbehörde.

Absatz 3 trägt den Besonderheiten Berlins, Bremens und Hamburgs Rechnung. Dort ist die Aufstellung von Landschaftsprogrammen oder -rahmenplänen nicht erforderlich, soweit Landschaftspläne nach § 6 des Gesetzes vorhanden sind. Die Vorschrift entspricht § 5 Abs. 1 Satz 5 des Raumordnungsgesetzes.

Zu § 6 (Landschaftsplan)

Der Landschaftsplan ist Grundlage für die Durchführung einzelner Naturschutz- und Landschaftspflege-Maßnahmen, insbesondere bei entstandenen oder drohenden Eingriffen in Natur und Landschaft und bei besonderen Schutz-, Pflege- oder Entwicklungsmaßnahmen aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege. In ihm sind die Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den örtlichen Bereich darzustellen und zu begründen (Absatz 1).

Der Landschaftsplan enthält Darstellungen über den vorhandenen und angestrebten Zustand von Natur und Landschaft und stellt im erforderlichen Umfang Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege planerisch dar (Absatz 2). Er beschreibt u. a. die landschaftsstrukturelle Entwicklung in allen ihren Beziehungen zur nachhaltigen Sicherung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, insbesondere bei Eingriffen in Natur und Landschaft, wie Kiesabbau, Ortserweiterungen, Bau von Industrieanlagen, Bau von Straßen und wasserwirtschaftliche Maßnahmen, und zur Sicherung der Erholungsfunktion der Landschaft. Von der Planung erfaßt wird auch die Anweisung des Zuganges zu Küsten und Ufern sowie Teilen der Landschaft von besonderer Seltenheit, Eigenart oder Schönheit. Der Landschaftsplan könnte der ihm zugewiesenen Aufgabe nicht gerecht werden, wenn er nicht auch begrünte Flächen und deren Bestände im Siedlungsbereich wie auch die Veränderungen des Landschaftsbildes durch Städtebau miteinfassen würde, soweit es aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist. Maßnahmen zum Schutz wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere können beispielsweise im Landschaftsplan eine ausführliche Darstellung finden.

Nach Absatz 3 sind bei der Aufstellung des Landschaftsplanes die Ziele der Raumordnung und Landesplanung zu beachten. Ferner soll der Landschaftsplan auf seine Verwertbarkeit für die Bauleitplanung Rücksicht nehmen, das heißt Text, Darstellung und Planzeichen sollen nach dem Bundesbaugesetz ausgerichtet sein.

Die Regelung der Verbindlichkeit der Landschaftspläne ist Sache der Länder (Absatz 4). Diese können eine eigene Verbindlichkeit der Landschaftspläne oder eine solche über die Bauleitpläne bestimmen, wobei die Gemeinden darüber zu befinden haben, ob und inwieweit der Landschaftsplan in den Bauleitplan aufgenommen wird.

Zu § 7 (Zusammenwirken der Länder bei der Planung)

Nach dem Vorbild des § 4 Abs. 4 des Raumordnungsgesetzes sollen die Länder nach Absatz 1 bei der Landschaftsplanung darauf Rücksicht nehmen, daß die Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege in benachbarten Bundesländern und im Bundesgebiet in seiner Gesamtheit nicht erschwert wird.

Im Falle der grenzüberschreitenden Planung sollen die benachbarten Länder ihre Landschaftsplanung nach den §§ 5 und 6 im Benehmen miteinander festlegen (Absatz 2). Auch diese Regelung hat ihr Vorbild im Raumordnungsgesetz (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 3).

Zum Dritten Abschnitt (Allgemeine Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen)**Zu § 8** (Eingriffe in Natur und Landschaft)

Diese Vorschrift ist eine der grundlegenden Bestimmungen des Gesetzes. Einwirkungen auf Natur und Landschaft durch den Tage-Bergbau, den Abbau von Sand, Kies, Ton, Steinen und Torf sowie andere bergrechtliche Mineralien, die Aufschüttung von Abraum und die Ablagerung von Abfällen, aber auch bauliche Anlagen in der freien Landschaft können die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes empfindlich schädigen, das Landschaftsbild zerstören und den Erholungswert von Natur und Landschaft beeinträchtigen. Durch § 8 wird sichergestellt, daß bei allen Einwirkungen auf Natur und Landschaft im Sinne von Absatz 1 die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege umfassend berücksichtigt werden. Die Regelung ist weitergefaßt als nach bisherigem Recht. Demgemäß wird den Naturschutzbehörden ein stärkeres Mitspracherecht bei der Entscheidung über beeinträchtigende Einwirkungen auf Natur und Landschaft eingeräumt. Auch die weitgefaßte Legaldefinition der Eingriffe (Absatz 1) dient diesem Anliegen.

Liegt ein Eingriff in diesem Sinne vor und ist für ihn nach anderen Rechtsvorschriften die Zustimmung einer Behörde, gleich in welcher (qualifizierten) Form, eine Planfeststellung oder sonstige Entscheidung oder Anzeige vorgeschrieben, so entscheidet diese Behörde, inwieweit vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen und inwieweit unvermeidbare durch entsprechende Maßnahmen auszugleichen sind (Absatz 2). In Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit allen Verwaltungshandelns dürfen diese Entscheidung jedoch nur Anforderungen enthalten, deren Ausführung erforderlich, möglich und angemessen ist.

Lassen sich Beeinträchtigungen nicht vermeiden oder nicht im erforderlichen Maße ausgleichen, so ist der Eingriff zu untersagen, wenn im konkreten Fall die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege allen übrigen Interessen der Allgemeinheit und des Betroffenen im Range vorgehen (Absatz 3).

Absatz 4 sieht vor, daß bei Eingriffen aufgrund eines Fachplans der Planungsträger die zum Ausgleich des Eingriffs erforderlichen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im einzelnen in diesem Plan oder in einem landschaftspflegerischen Begleitplan, der Bestandteil des Fachplans ist, in Text und Karte darzustellen hat.

Absatz 5 sichert die Mitwirkung der Naturschutzbehörden bei den Entscheidungen der Fachbehörden nach Absatz 2. Als Form der Mitwirkung ist grundsätzlich lediglich das Benehmen mit den Naturschutzbehörden vorgesehen, soweit nicht eine weitergehende Beteiligungsform oder die eigene Zuständigkeit der Naturschutzbehörden bundes- oder landesrechtlich vorgeschrieben ist. Für Entscheidungen aufgrund eines Bebauungsplanes ist eine Mitwirkung der Naturschutzbehörden nicht erforderlich, weil die in Absatz 2 genannten Entscheidungen hier bereits im Vorstadium der Planaufstellung in engem Zusammenwirken zwischen der Fachbehörde und der Naturschutzbehörde getroffen werden.

Absatz 6 stellt klar, daß die vorangehenden Vorschriften des § 8 auch für behördliche Eingriffe in Natur und Landschaft gelten, denen keine verwaltungsrechtliche Entscheidung nach Absatz 2 vorausgeht.

Absatz 7 enthält die zunächst in Absatz 1 vorgesehene und vom Innenausschuß zu streichen empfohlene Landwirtschaftsklausel. Wenngleich die materiell und der Fläche nach umfassendste Einwirkung auf Natur und Landschaft durch die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung geschieht, konnte sich im Hinblick auf § 1 Abs. 3 der federführende Ausschuß den Bedenken des Innenausschusses nicht anschließen. Die mit dieser Klausel angesprochenen Tätigkeiten der ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung wie beispielsweise Feldarbeiten, Arbeiten des Wiesenbaues und der Weidenutzung sind ohnehin keiner bundes- oder landesrechtlichen Genehmigungspflicht unterworfen. Auch ohne diese Landwirtschaftsklausel würden sie von § 8 nicht erfaßt werden. Das gleiche jedoch gilt auch für solche Maßnahmen, die im Rahmen dieser normalen ordnungsgemäßen Bodennutzung durchaus fühlbare Nachteile für den Naturhaushalt mit sich bringen können, etwa das Beseitigen von Hecken, Einzelbäumen und Feldrainen, das Zuschütten kleiner Tümpel, das Räumen von Gräben u. a. m.

Unter einer ordnungsgemäßen Bodennutzung ist hier die nach dem jeweiligen Stand der agrarwissenschaftlichen Erkenntnisse erforderliche sachgerechte Anwendung von Betriebsmitteln (insbesondere Pflanzenschutz- und Düngemittel) zu verstehen, durch die die Fruchtbarkeit des Bodens sowie die Gesundheit von Mensch und Tier nicht geschädigt wird. Im übrigen wird auf die Erläuterungen in § 1 Abs. 3 verwiesen.

Die Privilegierung der agrarischen Nutzung wird aber nicht nur durch diesen Begriff, sondern auch durch die Einschränkung auf die Bodennutzung eingegrenzt. Daraus ergibt sich, daß Maßnahmen des Bauwesens, der Flurbereinigung und des wasser-

wirtschaftlichen Kulturbau von der Landwirtschaftsklausel des Absatzes 7 nicht gedeckt werden. Für sie gelten die einschlägigen fachlichen Rechtsvorschriften zusammen mit den Eingriffsregelungen der Absätze 1 bis 6. Im Regelfall wird beispielsweise im Bereich der Flurbereinigung die Flurbereinigungsbehörde eigenverantwortlich unter Mitwirkung der Naturschutzbehörde ihre Maßnahmen treffen. Die Landwirtschaftsklausel schließt auch nicht aus, daß Maßnahmen nach dem Vierten Abschnitt getroffen werden, um im Einzelfall etwa die Beseitigung von Einzelbäumen, Tümpeln, Hecken u. ä. zu verhindern. Hier müssen dann die Instrumente der „Geschützten Landschaftsbestandteile“ (§ 18), „Naturdenkmale“ (§ 17) oder sogar „Naturschutzgebiete“ (§ 13) eingesetzt werden. Der Einsatz dieser besonderen Instrumente des Entwurfs ist unabhängig von der Eingriffsregelung nach § 8 und ihrer Landwirtschaftsklausel. Auch hinsichtlich der Genehmigungserfordernisse bei einer Bebauung schafft § 8 Abs. 7 keine Privilegien.

Nach Absatz 8 können die Länder festlegen, wann bestimmte typische Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen als Eingriffe gelten oder nicht.

Die Ermächtigung in Absatz 9 ermöglicht es den Ländern, über die Rahmenvorschriften der Absätze 2 und 3 hinauszugehen, insbesondere bei den Ersatzmaßnahmen der Verursacher bei nicht ausgleichbaren aber vorrangigen Eingriffen. Der Ausschuß hat aber von der Aufnahme von Abgaben der Verursacher neben Ersatzmaßnahmen in diese Vorschrift abgesehen, weil die Zielsetzung des Entwurfs durch diese Ersatzmaßnahmen sinnvoller erreicht werden kann als durch eine Ausgleichsabgabe. Ihre Erhebung würde nur großen Verwaltungsaufwand erzeugen und ihre zweckentsprechende Verwendung müßte erfahrungsgemäß fragwürdig bleiben. Das schließt natürlich nicht aus, daß die Länder Ersatzvornahmen der öffentlichen Hand anstelle der Verursacher auf deren Kosten vorsehen und in ihren Einzelheiten regeln können.

Zu § 9 (Verfahren bei Beiteiligung von Behörden des Bundes)

Diese Sondervorschrift regelt Eingriffe im Sinne des § 8 Abs. 1, die von Bundesbehörden oder von Landesbehörden auf Weisung und für den Bund durchgeführt werden. Soll in diesen Fällen von der Stellungnahme der Naturschutzbehörde abgewichen werden, so entscheidet hierüber die zuständige Bundesbehörde im Benehmen mit der obersten Naturschutzbehörde des Landes, und zwar auch dann, wenn eine Landesbehörde für den Bund auf dessen Weisung tätig ist. Sind weitergehende Formen der Beteiligung vorgeschrieben, so gelten diese.

Zu § 10 (Duldungspflicht)

Diese Vorschrift legt den Rahmen fest, an den sich die Länder zu halten haben, wenn sie eine Duldungspflicht einführen wollen. Danach kann das Landesrecht Eigentümer und Nutzungsberechtigte dann zur

Duldung von Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege verpflichten, wenn dadurch die Nutzung der Grundfläche nicht unzumutbar beeinträchtigt wird. Eine solche Duldungspflicht ist nicht neu, sie ist bereits in einigen Landesgesetzen enthalten.

Nach Absatz 2 können die Länder weitergehende Duldungspflichten im Interesse von Naturschutz und Landschaftspflege vorsehen.

Zu § 11 (Pflegepflicht im Siedlungsbereich)

Die in § 12 des Regierungsentwurfs vorgesehene generelle Pflegepflicht fand im Ausschuß keine Mehrheit. Daher wurde die Pflegepflicht gemäß § 31 des Bundesratsentwurfs auf den Siedlungsbereich beschränkt (Absatz 1). Den Ländern wurde jedoch in Absatz 2 freigestellt, weitergehende Vorschriften zu erlassen (Absatz 2), die sich auch über den Siedlungsbereich hinaus erstrecken können. § 39 c des Bundesbaugesetzes bleibt von der vorliegenden Vorschrift unberührt.

Zum Vierten Abschnitt (Schutz, Pflege und Entwicklung bestimmter Teile von Natur und Landschaft)

Der Abschnitt enthält die Begriffsbestimmungen der einzelnen Schutzkategorien, wie sie sich im deutschen Naturschutzrecht entwickelt haben.

Zu § 12 (Allgemeine Vorschriften)

Durch Landesrecht können nach Absatz 1 Teile von Natur und Landschaft zu Naturschutzgebieten, Landschaftsschutzgebieten, Nationalparks, Naturparks oder zu Naturdenkmälern oder geschützten Landschaftsbestandteilen erklärt werden. Für die Zuweisung zu einer dieser beiden Gruppen ist zunächst ausschlaggebend, ob es sich um Gebiete oder flächenmäßig nicht oder nur schwer abgrenzbare Einzelobjekte oder Gesamtheiten von Einzelobjekten handelt. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Kategorie innerhalb dieser beiden Gruppen entscheidet sich insbesondere nach dem Zweck, der im einzelnen mit der besonderen Schutz-, Pflege- oder Entwicklungsmaßnahme angestrebt wird, und nach den Gegebenheiten des Gebietes oder des Objektes, die die besondere Schutz-, Pflege- oder Entwicklungsmaßnahme erforderlich machen. Die unterschiedlichen Voraussetzungen sind in den §§ 13 bis 18 aufgeführt, in denen die verschiedenen Kategorien im einzelnen behandelt werden.

Nach Absatz 3 regeln die Länder das Nähere der Unterschutzstellung. Beispielhaft sind insbesondere einige Verfahrensvorschriften aufgeführt, die von den Ländern zu erlassen sind.

Absatz 4 Satz 2 sieht die Mitwirkung der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau bei der Erklärung zum Nationalpark vor, um insbesondere die Beachtung der einschlägigen internatio-

nen Richtlinien und Empfehlungen für Nationalparke sicherzustellen.

Zu § 13 (Naturschutzgebiete)

Die Naturschutzgebiete im Sinne des Entwurfs unterscheiden sich nicht wesentlich von denen nach § 4 des Reichsnaturschutzgesetzes. Sie sind die Gebietskategorie, in der der Schutz von Natur und Landschaft am intensivsten verwirklicht wird. Zur Begründung des Schutzzwecks muß erwiesen sein, daß ein besonderer Schutz aus zumindest einem der genannten qualifizierten Gründen erforderlich ist. Das Denkmodell des Schutzes von Natur und Landschaft „in ihrer Ganzheit“ oder „in einzelnen Teilen“ folgt dem Reichsnaturschutzgesetz. Mit der Ausweisung eines Naturschutzgebietes kann für den Gesamtbereich von Natur und Landschaft (z. B. typische Ökosysteme, erdgeschichtlich bedeutsame Formen von Natur und Landschaft, natürliche Lebensgemeinschaften der Tier- und Pflanzenwelt) oder für einen sachlichen Teilbereich von Natur und Landschaft (z. B. Vogelfreistätten, Vogelschutzgehölze, Pflanzenschonbezirke) in hohem Maße auf Erscheinungsform, Struktur und Wirkungsgefüge von Natur und Landschaft eingewirkt werden. Die Erreichung von Teilzielen, wie sie in § 1 Abs. 1 aufgeführt sind, ist in diesen besonderen Schutz des Zustandes von Natur und Landschaft selbstverständlich mit eingeschlossen. Veränderungen der Erscheinungsform, der Struktur oder des Wirkungsgefüges von Natur und Landschaft im Naturschutzgebiet, wie beispielsweise das Fangen von Tieren, Beseitigung von Hecken und Bäumen, Veränderungen der Geländeform, Errichtung von Bauwerken u. a. m. sind mit dieser Schutzkategorie regelmäßig nicht vereinbar, wenn der Gesamtbereich von Natur und Landschaft dem besonderen Schutz unterstellt ist. Sind nur sachliche Teilbereiche vom Schutz eines Naturschutzgebietes erfaßt, so sind solche Veränderungen grundsätzlich auch nur in diesem Rahmen zu untersagen.

Zu § 14 (Nationalparke)

Die Fassung geht zurück auf § 15 des Regierungs- und § 12 des Bundesratsentwurfs. Sie regelt die in internationalen Vereinbarungen festgelegte Schutzkategorie „Nationalpark“. Weitergehend als in den genannten Entwürfen hat sich der Ausschuß für eine möglichst weitergehende Zugänglichkeit der Nationalparke für die Allgemeinheit ausgesprochen.

Zu § 15 (Landschaftsschutzgebiete)

Mit dieser Schutzkategorie wird der Schutz von Teilen von Natur und Landschaft wie früher nach § 5 des Reichsnaturschutzgesetzes, allerdings mit wesentlich erweitertem Schutzzweck, fortgeführt. Der Schutzzweck kann sich alternativ oder kumulativ auf alle in § 1 Abs. 1 ausdrücklich genannten Teilziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege erstrecken, sofern ein besonderer Schutz erforderlich ist. Im wesentlichen ist der Unterschied zum

Naturschutzgebiet darin zu sehen, daß der besondere Schutz des Landschaftsschutzgebietes vor allem bestimmten Funktionen und Eigenschaften gilt, während der besondere Schutz des Naturschutzgebietes sich unmittelbar an Natur und Landschaft in ihrer Ganzheit oder in einzelnen Teilen orientiert, wobei der Schutz von Funktionen und Eigenschaften allerdings auch dort eingeschlossen ist.

Zu § 16 (Naturparke)

Naturparke sind dem Schutz des Gesetzes unterstellte großräumige Gebiete, die vornehmlich der Erholung des Menschen in Natur und Landschaft dienen sollen (Absatz 1). In den Naturparken hat die moderne Idee, Naturschutz und Landschaftspflege mit der landschaftsgebundenen Erholung zu kombinieren, in der Bundesrepublik Deutschland in der Nachkriegszeit ihre populärste Anwendungsform erhalten. In der Bundesrepublik bestehen über 50 Naturparke. Die in größerem Umfang seit mehr als einem Jahrzehnt praktizierte Einrichtung von Naturparken soll hier ihre gesetzliche Grundlage erhalten. Der vielfach starke Besucherandrang und die gleichzeitig notwendige Sicherung der natürlichen Grundlagen erfordern langfristig vorausschauende Entwicklungsplanungen nach möglichst einheitlichen Prinzipien (Absatz 2). Wichtiger Planungsinhalt ist hierbei eine zonale Gliederung innerhalb der Parke, bei der investitionsintensivere Erschließungszonen von Zonen der Ruhe unterschieden werden. Maßnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes und Entwicklungsmaßnahmen müssen sich, ausgerichtet am Ziel der großräumigen und naturnahen Erholung, sinnvoll ergänzen. Pflegemaßnahmen sind erforderlich, um Einrichtungen instand zu halten, eingetretene Landschaftsschäden auszugleichen und unter Umständen bestimmte Landschaftsbilder zu erhalten.

Zu § 17 (Naturdenkmale)

Bei den Naturdenkmalen geht es um den besonderen Schutz von Einzelschöpfungen der Natur. Hierunter fallen z. B. Felsen, erdgeschichtliche Aufschlüsse, Wanderblöcke, Gletscherspuren, Quellen, Wasserläufe, Wasserfälle, alte oder seltene Bäume. Die Ausgestaltung des Schutzes im einzelnen obliegt dem Landesrecht.

Zu § 18 (Geschützte Landschaftsbestandteile)

Auch diese Schutzkategorie setzt die Tradition des § 5 des Reichsnaturschutzgesetzes zum Schutz sonstiger Landschaftsteile fort. Natürliche Landschaftsbestandteile können, wenn sie nicht als Naturdenkmale nach § 17 zu schützen sind, selbständig gesichert werden. Wie beim Naturdenkmal geht es dem Wesen nach auch hier um den Schutz von natürlichen Landschaftsbestandteilen. Allerdings steht hier nicht der Denkmalcharakter im Vordergrund, wie er in dem Begriff „Einzelschöpfung“ in der Definition des § 17 Abs. 1 zum Ausdruck kommt. Außerdem kann ein geschützter Landschaftsbestand-

teil im Gegensatz zu einem Naturdenkmal auch aus funktionalen Gründen für Natur und Landschaft, z. B. wegen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, geschützt werden. Der besondere Schutz kann sich nicht nur auf im einzelnen bestimmte natürliche Landschaftsbestandteile erstrecken, sondern ganz allgemein auf natürliche Landschaftsbestandteile eines bestimmten Bezirkes oder eines Landes (z. B. Wallhecken, alle Bäume in den Städten).

Bei dem Ländervorbehalt in Absatz 2 Satz 2 hat der Ausschuß aus den gleichen Erwägungen wie im Rahmen des § 8 Abs. 9 im Gegensatz zum Bundesratsentwurf (vgl. § 16 Abs. 4) auf die Ermächtigung zur Festlegung von Ausgleichsabgaben verzichtet. Bestandsminderungen in geschützten Landschaftsbestandteilen können nach der Zielsetzung des Gesetzes wirksam nur durch Ersatzpflanzungen, nicht aber durch Abgaben ausgeglichen werden. Hinsichtlich der Aufbürdung der Kosten bei Ersatzvornahmen durch die öffentliche Hand gilt das zu § 8 Abs. 9 Gesagte.

Zu § 19 (Kennzeichnung und Bezeichnungen)

Die Vorschrift entspricht wörtlich § 17 des Bundesratsentwurfs.

Zum Fünften Abschnitt (Schutz und Pflege wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere)

Die Vorschriften dieses Abschnitts dienen dem Schutz der freilebenden Tier- und Pflanzenwelt. Hierfür haben sich die Bezeichnungen Artenschutz und Biotopschutz eingebürgert. Artenschutz ist der Schutz seltener und in ihrem Bestand gefährdeter Pflanzen- und Tierarten. Für viele Arten geschieht dies am wirkungsvollsten durch den Schutz ihrer Lebensstätten und Lebensgemeinschaften (Biotopschutz).

Der Artenschutz gehört zum Bereich des klassischen Naturschutzes. Früher bestanden die Gefährdungsursachen vorwiegend im Pflücken von Pflanzen oder Fangen von Tieren. Inzwischen hat sich der Artenschutz zu einem internationalen Problem von schwer zu bewältigendem Umfang entwickelt. Tier- und Pflanzenwelt unterliegen heute durch den wirtschaftenden Menschen starken Veränderungen. Nach den Prognosen über den weltweiten Rückgang von Arten ist zu befürchten, daß durch die zunehmende Umgestaltung der Biosphäre in den nächsten Jahrzehnten Tausende von Arten ausgerottet werden. Das Aussterben einer Art ist ein nicht wieder rückgängig zu machender Vorgang, dessen Folgeerscheinungen im Ablauf des Naturhaushaltes häufig erst nach langer Zeit sichtbar werden.

Der Artenschutz ist im Rahmen des Umweltschutzes zu einem grundlegenden Problem geworden, und es geht hierbei um die Erhaltung der vom Aussterben bedrohten Arten, deren Wert und Nutzen für die

Menschheit häufig noch gar nicht erforscht sind. Die ganze Problematik ist nur zu einem geringen Teil einer rechtlichen Regelung überhaupt zugänglich. Der Entwurf versucht, zu einer besseren rahmenrechtlichen Lösung des Problemkreises Artenschutz beizutragen. Er bringt folgende Neuerungen:

- Es erfolgt eine Hinwendung zum internationalen Artenschutz. Viele fremdländische Arten sind durch die Verbrauchergewohnheiten der Europäer bedroht. Diese Gewohnheiten ließen sich ohne weiteres durch Substitutionen verändern. Die in der Bundesrepublik beeinflussbaren Ursachen für die Gefährdung fremdländischer Arten sollen beseitigt und damit internationalen Vereinbarungen Rechnung getragen werden.
- Die systemwidrige Trennung zwischen jagdbaren und nicht jagdbaren Tieren soll überwunden werden. Nach geltendem Recht wird Artenschutz sowohl durch das Naturschutzrecht als auch durch das Jagd- und Fischereirecht verwirklicht. Artenschutz kann aber nur dann wirksam betrieben werden, wenn die Gesamtzusammenhänge berücksichtigt werden, weil beide Kategorien in der Natur nicht voneinander getrennt werden können, sondern in Wechselbeziehung stehen. Das rechtliche Instrumentarium des Naturschutzes und der Landschaftspflege soll auch für den Schutz jagdbarer Tiere eingesetzt werden.
- Als wesentlichstes Hemmnis für wirksame Schutzmaßnahmen erweist sich der völlig unzureichende Kenntnisstand. Die Erhaltung der vom Aussterben bedrohten Tierarten ist nur möglich, wenn es gelingt, die Kenntnislücken über Ursachen, Zusammenhänge usw. der Bedrohung abzubauen und ein Artenschutzprogramm zu entwickeln, das die Gesamtzusammenhänge berücksichtigt.
- Wichtig ist nicht zuletzt auch die Einführung einer Genehmigungspflicht für Tiergehege.

Zu § 20 (Allgemeine Vorschriften)

Der Schutz wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere ist klassischer Naturschutz und war bereits im Reichsnaturschutzgesetz und den dazu ergangenen Rechtsverordnungen stark verankert. Dennoch haben diese Vorschriften nicht ausgereicht, um das Aussterben zahlreicher Tier- und Pflanzenarten zu verhindern. Es genügt nicht, einzelne Tiere oder Pflanzen unter Schutz zu stellen, sondern es müssen gleichzeitig ihre Lebensgemeinschaften, ihre Lebensstätten geschützt, gepflegt und entwickelt und notfalls verdrängte und bedrohte Arten wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere als lebender und daher besonders wirksamer Bestandteil des Naturhaushaltes ganz allgemein ausgesiedelt werden. Diese Ziele des Artenschutzes werden in Absatz 1 umrissen.

Absatz 2 fordert Bund und Länder auf, die internationalen Bemühungen um den Artenschutz zu unterstützen.

Die Abgrenzung der Vorschriften dieses Fünften Abschnittes des Entwurfs gegenüber den Vorschriften des Rechts des Tierschutzes, des Pflanzenschutzes und der Viehseuchenbekämpfung sowie des Forst-, Jagd- und Fischereirechts (Absatz 3) ergibt sich aus den unterschiedlichen Zielsetzungen der jeweiligen Rechtsbereiche. Das Tierschutzrecht, das nicht auf wildlebende Tiere beschränkt ist, dient dem Schutz des Lebens und dem Wohlbefinden des Tieres. Demgegenüber dient der Schutz wildlebender Tiere nach dem vorliegenden Entwurf wie bei den Pflanzen vornehmlich der Erhaltung der Tierwelt als wichtigem Bestandteil des Naturhaushaltes und der Erhaltung bestimmter Arten. Während etwa das Tierschutzgesetz regelt, wie die Tötung eines Tieres unter dem Gesichtspunkt der Schmerzzufügung zu beurteilen ist, trifft der Entwurf Regelungen darüber, ob ein Tier einer bestimmten Art überhaupt getötet werden darf. Zwar sind die Ansatzpunkte für die Maßnahmen zur Verwirklichung beider Gesetze häufig zwangsläufig gleich, weil sie von der Situation ausgehen müssen, wo der Mensch in irgendeiner Weise auf die Tiere einwirkt. In Zielsetzung und der Art der zu treffenden Maßnahmen bestehen jedoch Unterschiede.

Eine Überschneidung der Vorschriften des Fünften Abschnittes mit dem Pflanzenschutzrecht wird gleichfalls durch die unterschiedlichen Zielsetzungen an sich vermieden. Das Pflanzenschutzrecht will Pflanzen vor Schadorganismen und Krankheiten sowie pflanzliche Erzeugnisse vor Schadorganismen schützen und Schäden durch Pflanzen- oder Vorratsschutz von der Gesundheit des Menschen und der Tiere abwenden. Daher erstreckt sich die Praxis des Pflanzenschutzes vornehmlich auf Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse, die von wirtschaftlichem Wert sind. Der Entwurf befaßt sich demgegenüber vornehmlich mit dem Schutz von wildwachsenden Pflanzen vor menschlichen Einwirkungen, die eine mißbräuchliche Vernichtung oder eine mißbräuchliche Nutzung seltener oder bedrohter Pflanzenarten befürchten lassen, insbesondere wenn sie für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes wichtig sind.

Entsprechendes gilt für die Überschneidung der Artenschutz-Vorschriften des Entwurfs mit dem Viehseuchenrecht und dem Forstrecht. Schließlich bleiben auch die jagd- und fischereirechtlichen Vorschriften von den Artenschutz-Vorschriften des Entwurfs unberührt. Wildlebende Tiere, die den Vorschriften des Jagd- und Fischereirechts unterliegen, werden durch den dort geregelten speziellen Artenschutz geschützt. Für den Bereich des Jagdrechts ist im Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesjagdgesetzes — Drucksache 7/4285 — eine Verstärkung des jagdrechtlichen Artenschutzes auch unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Naturschutzes vorgesehen.

Zu § 21 (Allgemeiner Schutz von Pflanzen und Tieren)

Die Vorschrift will einen bundeseinheitlichen Mindestschutz der nicht besonders geschützten Pflanzen und Tiere gewährleisten. Sie erlaubt den Ländern in den nachfolgenden Vorschriften nicht nur, das Nähe-

re zu regeln, sondern gibt ihnen auch die Befugnis, weitergehende allgemeine Schutznormen aufzustellen. Die Vorschrift geht auf § 20 Abs. 1 des Bundesratsentwurfs zurück, verzichtet aber auf die dort vorgesehene bundesrechtliche Normierung des Biotopschutzes.

Zu § 22 (Besonders geschützte Pflanzen und Tiere)

Nach Absatz 1 sind bestimmte Arten wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere unter besonderen Schutz zu stellen, wenn dies aus den dort im einzelnen aufgeführten Gründen des Artenschutzes erforderlich ist. In Absatz 2 wird der besondere Artenschutz durch eine Aufzählung der Verbotsfälle konkretisiert. Das Gefangenhalten steht dem Fangen gleich (Nummer 2).

Absatz 3 befreit von den Artenschutz-Verboten des Absatzes 2 für den Bereich der ordnungsgemäßen land-, forst- oder fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung sowie bei der Verwertung der dabei gewonnenen Erzeugnisse und bei der Ausführung eines nach § 8 zugelassenen Eingriffs. Diese Befreiungsvorschrift kann aber durch landesrechtliche Vorschriften zum Schutz einzelner Arten sowie durch andere bundes- oder landesrechtliche Artenschutz-Vorschriften verdrängt werden (Absatz 3 Satz 2).

Absatz 4 ermächtigt den Bundesminister, für bestimmte Arten und unter besonderen Voraussetzungen Rechtsverordnungen zum Schutz oder zur Pflege dieser Arten zu erlassen. Hierbei handelt es sich im wesentlichen um Vorschriften, die bisher unter dem Begriff „Artenschutz“ zusammengefaßt wurden. Die Verordnungsermächtigungen sollen auch bei einem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu bestehenden oder noch zustande kommenden internationalen Konventionen auf dem Gebiet des Tierarten- und Pflanzenartenschutzes die Umsetzung in deutsches Recht ermöglichen.

Im übrigen wird auf die §§ 21 und 22 des Bundesratsentwurfs verwiesen.

Zu § 23 (Sonstige Ermächtigungen des Bundesministers)

Die Vorschrift geht auf die §§ 22, 23 und 26 des Bundesratsentwurfs zurück, die wiederum an das bisher geltende Landesrecht anknüpfen. Sie regelt Problemkreise, bei denen ein besonderes Interesse an einer bundesrechtlichen und damit bundeseinheitlichen Regelung besteht. Dies gilt insbesondere für den Artenschutz im Zusammenhang mit dem innerdeutschen Handel und dem Außenhandel. Das hierbei von den beteiligten Zolldienststellen anzuwendende Verfahren bedarf gleichfalls einer bundeseinheitlichen Regelung. Zum Umfang des Betretungs- und Besichtigungsrechts ist auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht in BVerfGE 32, 54 (S. 76 f.) zu verweisen.

Zu § 24 (Tiergehege)

Die Vorschrift dient sowohl dem Landschaftsschutz als auch dem Natur- und Artenschutz. Sie macht die

Zulässigkeit der Errichtung, Erweiterung und des Betriebes von Tiergehegen von der Genehmigung der zuständigen Landesbehörde abhängig. Maßgebliche Voraussetzung für die Erteilung der Genehmigung ist, daß die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege gewährleistet bleiben (Absatz 2). Unberührt bleiben die Vorschriften des Tierchutzgesetzes.

Absatz 3 stellt sicher, daß die zuständige Behörde zugleich darüber entscheidet, ob ein Tiergehege die gleiche kulturelle Bedeutung hat wie die von der öffentlichen Hand betriebenen Einrichtungen und damit umsatzsteuerfrei ist.

Nach Absatz 4 obliegt die Regelung der Einzelheiten der Genehmigungsvoraussetzungen und des -verfahrens den Ländern. Sie können die Genehmigung von weitergehenden Voraussetzungen abhängig machen und sachliche begründete Ausnahmen, insbesondere für zoologische Gärten, zulassen.

Zu § 25 (Schutz von Bezeichnungen)

Die Vorschrift entspricht im wesentlichen dem geltenden Recht und stellt im Hinblick auf die besondere Bedeutung des Vogelschutzes im Rahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege die Bezeichnung der dort Tätigen und ihrer Einrichtungen unter bundesrechtlichen Schutz.

Zu § 26 (Ländervorbehalt)

Diese Ausnahmeregelung zugunsten der Länder entspricht im wesentlichen dem § 29 der Naturschutzverordnung von 1936. Den Ländern soll ein möglichst ortsnaher Artenschutz ermöglicht werden. Ferner sollen zu Forschungs-, Lehr- oder Zuchtzwecken auch Ausnahmeregelungen möglich sein (Absatz 3 Nr. 3). Diese Vorschrift soll insbesondere auch weiterhin die Bereitstellung naturnahen Unterrichtsmaterials ermöglichen.

Zum Sechsten Abschnitt (Erholung in Natur und Landschaft)

Zu § 27 (Betreten der Flur)

Die Vorschrift geht auf § 28 des Bundesratsentwurfs zurück und ist der rechtlichen Konzeption des § 14 des Bundeswaldgesetzes nachgebildet. Weitergehende subjektive Rechte des einzelnen nach Landesrecht bleiben von dieser Vorschrift unberührt. Dies gilt insbesondere auch für gewohnheitsrechtliche oder auf privatrechtlichen Abmachungen beruhende Betretungsbefugnisse oder ortsübliche Begehungsrechte (Absatz 3).

Zu § 28 (Bereitstellung von Grundstücken)

Die Vorschrift legt der öffentlichen Hand die besondere Verpflichtung auf, Flächen für Erholungszwecke bereitzustellen, soweit dies erforderlich und mit der öffentlichen Zweckbindung vereinbar ist. Es wer-

den hier nur solche Flächen angesprochen, die der Öffentlichkeit nicht ohnehin bereits zugänglich sind, wie z. B. eingefriedete Park- und Grünanlagen.

Zum Siebenten Abschnitt (Mitwirkung von Verbänden, Finanzielle Förderung, Ordnungswidrigkeiten und Befreiungen)

Zu § 29 (Mitwirkung von Verbänden)

Die von verschiedenen Seiten während des Gesetzgebungsverfahrens geforderte Verbandsklage im Bereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist von sämtlichen beteiligten Ausschüssen abgelehnt worden. Statt dessen wird bestimmten auf Landesebene wirkenden und entsprechend anerkannten Organisationen ein Anhörungsrecht bei Rechtsetzungsakten und Maßnahmen, wie sie in Absatz 1 abschließend aufgezählt sind, eingeräumt. Die Anerkennung, die Voraussetzung des Anhörungsrechts ist, ist unter den in Absatz 2 aufgeführten Voraussetzungen auszusprechen. Von diesen Voraussetzungen hervorzuheben sind, daß der Verein auf Dauer angelegt sein muß und die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördert (Nummer 1). Der Tätigkeitsbereich des Vereins muß mindestens das Gebiet eines Landes umfassen (Nummer 2), er muß als gemeinnützig im Sinne des Steuerrechts anerkannt sein (Nummer 4) und jedermann den Beitritt ermöglichen, der die Vereinsziele unterstützt (Nummer 5).

Das Erfordernis, daß ein Verband mindestens das Gebiet eines Landes zu umfassen habe, ist nicht so zu verstehen, daß z. B. Vereine, deren Tätigkeit dem Schutz einer bestimmten Landschaft innerhalb eines Bundeslandes gewidmet ist, von einer Anerkennung ausgeschlossen seien. Vielmehr ist davon auszugehen, daß z. B. der Alpenverein trotz der in seiner Zweckgerichtetheit liegenden räumlichen Beschränkung auf eine bestimmte Region Bayerns die Voraussetzungen des Absatzes 2 Nr. 2 erfüllt. Die Anerkennungsbehörde wird grundsätzlich vom Landesrecht bestimmt (Absatz 4 Satz 1). Lediglich soweit eine Mitwirkung bei Planungen und Maßnahmen des Bundes in Betracht kommt, die über das Gebiet eines Landes hinausgehen, ist der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Anerkennungsbehörde.

Zu § 30 (Finanzielle Förderung)

Die Vorschrift appelliert an die Länder und Gebietskörperschaften, die Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege auch finanziell zu fördern. Eine Rechtspflicht zur Förderung wird hierdurch allerdings bundesrechtlich nicht statuiert.

Diese Förderung schließt auch den Erwerb geeigneter Grundstücke für diese Zwecke ein, und zwar entweder durch die Träger der Förderung selbst oder durch andere gemeinnützige Träger (Stiftungen

u. a.). In Betracht kommen aber auch Zuschüsse zu privaten Zuwendungen für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie zu Erträgen von öffentlichen Lotterien und Ausspielungen, Ausstellungen, Veranstaltungen und Sammlungen.

Durch Absatz 2 wird der Bund ermächtigt, sich im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel an der Förderung durch die Länder zu beteiligen, soweit dies seine gesamtstaatliche oder internationale Verantwortung erfordert. Dies gilt vor allem für die Errichtung und Unterhaltung von National- und Naturparks.

Zu § 31 (Ordnungswidrigkeiten)

Die Ahndung kriminellen Unrechts im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Naturschutzes und der Landschaftspflege richtet sich nach den allgemeinen strafrechtlichen Vorschriften. Der Entwurf sieht keine besonderen Strafvorschriften vor, sondern beschränkt sich auf die Festlegung von Ordnungswidrigkeiten bei Verstößen gegen bundesrechtliche Regelungen, vornehmlich im Bereich des Artenschutzes, die sich unmittelbar an alle Bürger wenden. Die nach dieser Vorschrift als Ordnungswidrigkeiten zu ahnenden Tatbestände werden in bundesrechtlichen Rechtsverordnungen nach § 23 Abs. 1 und 3 Satz 4 festgelegt. Die Rechtsverordnungen müssen jedoch hinsichtlich der zu ahnenden Tatbestände ausdrücklich auf die Bußgeldvorschrift des § 31 verweisen. Die Höhe der Bußgeldandrohung (Absatz 2) soll deutlich machen, welche Bedeutung den Verstößen gegen das Gesetz und den aufgrund des Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen beizumessen ist.

Zu § 32 (Befreiungen)

Die Vorschrift entspricht § 32 Abs. 1 und 2 des Bundesratsentwurfs. Sie versucht, eine zwar flexible, aber bundeseinheitliche Ausnahmepraxis in Einzelfällen zu gewährleisten, da das Gesetz nicht alle Fallgestaltungen vorhersehen und berücksichtigen kann.

Zum Achten Abschnitt (Änderung von Bundesgesetzen)

Die Vorschriften dieses Abschnitts, die außerhalb des Rahmengesetzes stehen, bezwecken die Anpassung der landschaftsrelevanten Bundesgesetze an die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Die Maßnahmen aufgrund dieser Gesetze stellen eine starke Verlustquelle für Natur und Landschaft dar. Diese für die Länder verbindlichen Gesetze schränken den Gesetzgebungsspielraum der Länder, etwa hinsichtlich der Verbindlichkeit der Landschaftspläne oder der Durchsetzung unverzichtbarer Erfordernisse zum Schutz von Natur und Landschaft, erheblich ein, weil sie die durchführenden Behörden häufig nicht verpflichten, auf die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege ausreichend Rücksicht zu nehmen.

Dies gilt insbesondere für das Schutzbereichs-, Landbeschaffungs-, Bundeswasserstraßen- und Luftverkehrsgesetz. In ihnen sind die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege bisher nicht gebührend berücksichtigt worden.

Zu § 33 (Änderung des Schutzbereichsgesetzes)

Die Vorschrift ist dem Bundesratsentwurf entnommen und dient der Anpassung an den Sprachgebrauch des Entwurfs.

Zu § 34 (Änderung des Landbeschaffungsgesetzes)

Die Vorschrift ist dem Bundesratsentwurf entnommen und dient der Anpassung an den Sprachgebrauch des Entwurfs.

Zu § 35 (Änderung des Bundesleistungsgesetzes)

Die Vorschrift ist dem Bundesratsentwurf entnommen und dient der Anpassung an den Sprachgebrauch des Entwurfs.

Nummer 1 schränkt das Betretungsrecht der Truppen für alle Schutzkategorien des Entwurfs ein. Nummer 2 stellt klar, daß die Nationalparke als Naturschutzpark im Sinne der dort angeführten Bestimmung des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut zu verstehen sind.

Zu § 36 (Änderung des Raumordnungsgesetzes)

Die Vorschrift ist dem Bundesratsentwurf entnommen und dient der Anpassung an den Sprachgebrauch des Entwurfs.

In Nummer 2 werden Naturschutz und Landschaftspflege wegen ihrer besonderen Bedeutung für die Raumordnung herausgestellt.

Zu § 37 (Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes)

Die Vorschrift entspricht § 43 des Bundesratsentwurfs.

Nach geltendem Recht kann das Befahren der Bundeswasserstraßen nur im Rahmen des Schiffsverkehrs eingeschränkt werden. Zur Erreichung des Schutzzwecks für Naturschutzgebiete, insbesondere in den Watten, ist es erforderlich, das Befahren mit Wasserfahrzeugen auf den für den Vogelschutz wichtigen Sänden generell einzuschränken oder ganz zu untersagen (Nummer 1). Die Ergänzung nach Nummer 2 legt fest, daß die Grundsätze in § 28 auch in diesem Zusammenhang zu beachten sind.

Zu § 38 (Änderung des Luftverkehrsgesetzes)

Die Vorschrift geht auf § 44 Nr. 1 des Bundesratsentwurfs zurück.

Mit der Änderung soll sichergestellt werden, daß auf die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Rahmen des luftverkehrsrechtlichen Ver-

fahrens ausreichend Rücksicht genommen wird. Ferner wird die Raumordnungsklausel insgesamt besser gefaßt.

Zum Neunten Abschnitt (Übergangs- und Schlußbestimmungen)

Zu § 39 (Übergangsvorschrift für besondere Fälle)

Die Vorschrift geht auf § 45 des Bundesratsentwurfs zurück.

Absatz 1 schränkt den sachlichen und räumlichen Anwendungsbereich des Gesetzes zugunsten der Flächen ein, die bei seinem Inkrafttreten bereits den hier aufgeführten Zwecken dienen. Hinsichtlich solcher Zwecke können Naturschutz- und Landschaftspflege-Maßnahmen nur getroffen werden, soweit dadurch ihre bestimmungsgemäße Nutzung nicht beeinträchtigt wird. Werden künftig Flächen für die in Absatz 1 aufgeführten Zwecke in Anspruch genommen, gelten die differenzierten und am Gemeinwohl ausgerichteten Regelungen des Entwurfs. Einer Sondervorschrift bedarf es hier nicht. Als Ausnahmegesetz ist § 39 eng auszulegen. Daher darf z. B. Absatz 1 Nr. 4 nicht so verstanden werden, daß

außerhalb der üblichen Schifffahrtsrouten der Schutz der Wattengebiete unmöglich wird. Der Bestandschutz erfaßt nur die Flächen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes tatsächlich ausschließlich oder überwiegend den Zwecken nach Absatz 1 dienen.

Absatz 2 trägt dem Umstand Rechnung, daß die Gesetze, die die Landesverteidigung und den Bundesgrenzschutz betreffen, sowie die mit ihnen zusammenhängenden Regelungen in Berlin nicht gelten.

Zu § 40 (Berlin-Klausel)

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 41 (Inkrafttreten)

Das Gesetz kann ohne eine Übergangsfrist am Tage nach der Verkündung in Kraft treten, zumal da die Frist, innerhalb deren das Landesrecht an die bundesrechtlichen Rahmenvorschriften angepaßt werden soll, in § 4 geregelt ist.

Der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten bittet das Hohe Haus, dem Gesetzentwurf — Drucksache 7/3879 — in der anliegenden Fassung zuzustimmen.

Bonn, den 20. Mai 1976

Susset **Müller (Schweinfurt)**
Berichterstatter